حق العودة
ورفض التوطين

دراسة

إعداد

الدكتور عصام سليمان

نائب رئيس اللجنة التنفيذية لندوة العمل الوطني

منشورات ندوة العمل الوطني

حق العودة
ورفض التوطين

دراسة

إعداد
الدكتور عصام سليمان
نائب رئيس اللجنة التنفيذية لندوة العمل الوطني

منشورات ندوة العمل الوطني

المحتويات

بأحواله حتى عودته إلى بلده.

غير أن هذه المعاهدة الدولية ذاتها استثنت من أحكامها اللاجئين الفلسطينيين وأشارت، بشكل واضح في إحدى موادها، أن «هذه المعاهدة لا تنطبق على الأشخاص الذين يتلقون في الوقت ذاته أي نوع من الحماية أو المساعدة من قبل إحدى وكالات الأمم المتحدة وأجهزتها عدا عن المفوضية العليا لشؤون اللاجئين». وبذلك فإن اللاجئين الفلسطينيين الذين ترعى الأونروا أوضاعهم، يستثنون من الخدمات التي تقدمها هذه المفوضية للاجئين طالما بقوا برعاية الأونروا.

وإذا كانت الإتفاقية الدولية هذه حريصة على رعاية هؤلاء اللاجئين بما يضمن لهم الحقوق الإنسانية الأساسية، فإن هذه الرعاية مؤقتة بانتظار بت أوضاعهم النهائية، أي العودة إلى موطنهم الأصلي بصرف النظر عما إذا كانوا يحملون جنسية أم لا. وقد أوضحت هذه الإتفاقية الدولية على أنها ستعمل (الفقرة ج والنظام الأساسي لعمل المفوض السامي لشؤون اللاجئين) على «مساندة الجهود الرامية إلى تيسير عودة اللاجئين اختيارياً إلى أوطانهم». وتشير أدبيات الإتفاقية وبعض تقارير المفوضية إلى محاذير اللجوء الجماعي الناتج عن الانتهاكات التي تقوم بها الدول التي تتسبب به. وتعتبر الإتفاقية ان عمل المفوضية العليا مؤقت بانتظار العودة الطوعية إلى الوطن. ولكن هذه العودة مشروطة في الواقع بمسلك الدول التي تسببت بالترحيل القسري أصلاً. «وما دامت انتهاكات حقوق الإنسان مستمرة في بلدان المنشأ، فمن المشكوك فيه أن يقرر أي لاجئ العودة طوعياً، ومن ثم فإن إستعادة إحترام جميع فئات حقوق الإنسان والنهوض بها ووقف المنازعات العنيفة في بلدان المنشأ تعد شروطاً ضرورية لعودة اللاجئين طواعية».

ومن هنا تندرج مسألة اللاجئين الفلسطينيين، والتي تتعدى حالة اللاجئ - الفرد إلى الشعب - اللاجئ، والتي ترتبط مباشرة بحق الشعب في العودة إلى دياره وتقرير مصيره فيها، وليس مجرد التمتع بحق فردي هنا وهناك، في أمكنة اللجوء المتيسرة أو المختارة.

فالحق الأساسي بالنسبة للشعب - اللاجئ الفلسطيني هو حق العودة،

ومن ثم حق تقرير المصير. مع ان تعريف اللاجئ - الإنسان الفلسطيني لا يختلف في الجوهر عن التعريف الذي أوردته الإتفاقية الدولية. فوكالة الأونروا اقترحت، منذ البدء، تعريفاً موحداً للاجئ جاء فيه «إنه الشخص الذي كانت فلسطين محل إقامته العادية مدة لا تقل عن سنتين قبل نشوب النزاع العربي - الإسرائيلي مباشرة في عام ١٩٤٨، وفقد دياره وموارد رزقه نتيجة لذلك النزاع».

واللاجئ بالنسبة لهذا التعريف الأخير هو الشخص الذي خرج أو أخرج من بلد إقامته المعتادة بسبب اضطهاد حقيقي وليس مجرد خوف من هذا الاضطهاد. وهو على كل حال، لا يجوز أن يحرم من العودة إلى بلاده. وهذا ما يعرف عموماً بحق العودة.

ثانياً: حق العودة.

١ - طبيعته وأماكن ممارسته وأصحابه:

بشكل مبسط حق العودة هو الحق الذي يطالب به شخص واحد، أو عدة أشخاص، وأو فروعهم، بالعودة إلى الأماكن التي كانوا يقطنونها وارغموا على مغادرتها، وحق استعادتهم هناك للأملاك التي انتزعت منهم أو التي تركوها. يبقى أن نحدد أصحاب هذه الحقوق، والأماكن التي يجب ان تمارس فيها، كون هذه الأماكن هي بالضرورة أماكن السكن القديمة، وأخيراً الأملاك التي انتُزعت من هؤلاء الأشخاص بطريقة أو بأخرى.

أ - طبيعة حق العودة:

بالنسبة إلى حق العودة التي يطالب الفلسطينيون به، والذي يعترف القانون الدولي لهم به، فهو أكثر تعقيداً. فلهذا الحق بُعد سياسي متصل بالمواطنة إضافة إلى بُعده المدني والإقتصادي. وبما أن أغلبية الشعب الفلسطيني هي المعنية، فإن حق العودة يجب أن نتناوله بعلاقاته بالحقوق القومية لهذا الشعب. فهو حق فردي، لكنه ذو بُعد جماعي لأنه يعني أغلبية شعب. وهو حق ذو طبيعة مدنية، إذ أنه يقضي بإعادة أملاك، لكنه أيضاً ذو طبيعة سياسية، إذ يعني إستعادة المواطنة أياً تكن في أي حال. فالطابع الفردي لهذا الحق هو الذي يبدو بالطريقة الأوضح وهو يلتقي مع ما يمكن تسميته حق العودة العام كما نصت عليه الإتفاقيات الدولية ومنها الإتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية

لعام ١٩٦٦، التي نصت في المادة ١٢، الفقرة ٤، على انه «لا يمكن ان يُحرم احد بصورة تعسفية من حقه في الدخول إلى بلده». وبالطريقة عينها، يمكن اعتبار حق استعادة الفرد لأملاكه محمياً بالوثائق الدولية التي تحمي الملكية الخاصة. وفي هذا الصدد يمكن ذكر المادة ١٧، الفقرة ٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنص على انه «لا يمكن ان يُحرم احد بصورة تعسفية من ملكيته».

وفي المقابل، لما كانت الحالة الفلسطينية فريدة، فإن الممارسة الفردية لهذا الحق تسمح في الوقت عينه بتحقيق حق قومي هو حق الشعوب في تقرير مصيرها. وبما أن قسماً كبيراً من الشعب الفلسطيني موجود خارج دياره بسبب الأحداث الدائرة منذ عام ١٩٤٨، وعدم إمكان ممارسة حق العودة، تصبح ممارسة حق العودة بمثابة التمهيد لممارسة حق تقرير المصير.

ب - أماكن ممارسة حق العودة:

إن تحديد المكان مهم جداً بالنسبة لممارسة حق العودة. وإذا اخذنا فلسطين كما كانت تحت الإنتداب كنقطة إنطلاق، يمكننا ان نعتبر انها حالياً منقسمة إلى اربع اراض ذات انظمة متميزة.

- الأراضي المعطاة للدولة اليهودية بموجب قرار التقسيم الذي إتخذته الأمم المتحدة. فهذه يمكن إعتبارها خاضعة قانوناً لسيادة دولة إسرائيل، ويقتضي أن تتخذ ممارسة حق العودة هذه المعطيات في الإعتبار.

- الأراضي التي أعطاها القرار عينه للدولة العربية واحتلتها إسرائيل. فهذه لا يمكن إعتبارها تابعة قانوناً لسيادتها، غير ان القرار رقم ٢٤٢ المعتمد إطاراً للإتفاقات، وبصورة متناقضة، يدعو إلى العودة إلى حدود ما قبل حرب سنة ١٩٦٧، وهذا يمكن تفسيره نوعاً ما كتشريع لهذه الحدود، في الوقت الذي يعلن فيه عدم جواز إكتساب الأراضي بالحرب. ومن المعروف أن هذه الأراضي استولت إسرائيل عليها في أثناء سنة ١٩٤٨.

- الضفة الغربية وقطاع غزة، وقد خص قرار التقسيم بها الدول العربية واديرت بطرق مختلفة من قبل الأردن (الضفة الغربية) ومن قبل مصر (غزة). وقد احتلتها إسرائيل بعد ذلك سنة ١٩٦٧. ويبدو ان الإتفاق المرحلي يعني هذه الأراضي اولاً بأول.

- منطقة القدس المنشأة، بموجب قرار التقسيم، ككيان منفصل، والتي أرجئ مصيرها إلى المناقشات النهائية.

ج - أصحاب حق العودة:

إن الأمر يتعلق طبعاً بالفلسطينيين الذين طردوا في فترة ١٩٤٧، ١٩٤٨ او بعد عام ١٩٦٧. فالأوائل يشار إليهم عادة بكلمة «لاجئين» والآخرون بكلمة «نازحين». والإتفاق المرحلي بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية يتناول في المادة ٥، أموراً تتعلق باللاجئين. وفي المادة ١٢ يتناول النازحين.

من أجل تحديد أصحاب حق العودة، يجب الإنطلاق من النصوص التي تنظّم هذا الحق، أي من القرار رقم ١٩٤ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٨، والمادة ١٢ من الإتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦. وبما ان هذه الأخيرة لا تنص على اي شرط خصوصي، فهي تقول أنه «لا يجوز حرمان احد بصورة تعسفية من الدخول إلى بلده»، فسنكتفي بتقديم شروط القرار رقم ١٩٤.

يتبين من القرار رقم ١٩٤ أن الجمعية العامة «تقرر وجوب السماح بالعودة، في أقرب وقت ممكن، للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم، ووجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الذين يقررون عدم العودة إلى ديارهم وعن كل مفقود أو مصاب بضرر، عندما يكون من الواجب، وفقاً لمبادئ القانون الدولي والإنصاف، أن يعوض عن ذلك الفقدان أو الضرر من قبل الحكومات أو السلطات المسؤولة».

يمكن أن نستنتج من نص القرار ما يلي:

- أنه لا ينص على أية فترة إقامة في فلسطين المنتدبة من شأنها تقييد حق العودة. فلا يتضح لنا من اين استنتجت الأونروا مبرر عامي الإقامة في فلسطين، والذي تفرضه لإعطاء صفة لاجئ.

- أنه يترك للمعنيين، اي للفلسطينيين اللاجئين، الخيار بين العودة والتعويض. ويرى إيليا زريق أنه من الضروري «إقامة نقاش منفتح وصادق حول مسألة اللاجئين داخل مجموعات اللاجئين الفلسطينيين ذاتها، ويجب أن يتضمن

هذا النقاش استفتاء حراً ومستقلاً لتحديد كم من اللاجئين يرغبون حالياً في ممارسة حقهم في العودة».

لا يجوز فرض التعويض كبديل من حق العودة. إن المبدأ الأساسي هو حق العودة وليس حق التعويض، لأن حق العودة هو من حقوق الإنسان غير القابلة للتصرف وبالتالي لا يجوز الاستفتاء عن هذا الحق ببديل التعويض. كما أنه لا يجوز البدء بمسألة التعويض قبل الإقرار بحق العودة وتسهيل ظروفه وإنجاز جميع التسهيلات لتنفيذه سواء من قبل إسرائيل لأنها تشغل جزءاً من الديار الفلسطينية، أو من قبل السلطة، ومن ثم الدولة الفلسطينية لأنها ستشغل الجزء الآخر منها.

٢ - حق العودة كحق من حقوق الإنسان:

حق العودة هو حق للفرد على الدولة، وحتى على المجموعة الدولية، فقد نصت عليه أغلبية الوثائق الدولية التي تشكل القانون الدولي لحقوق الإنسان. وبالنسبة للحالة الفلسطينية، فقد نص عليه القرار ١٩٤ الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١١ كانون الأول ١٩٤٨.

أ - حق العودة في الوثائق الدولية لحماية حقوق الإنسان:

حق العودة كرسته الوثائق الدولية لحماية حقوق الإنسان كنتيجة طبيعية لحق كل فرد في مغادرة بلده بحرية، وذلك في النصوص التالية:

- المادة ١٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:

«لكل شخص الحق في التنقل بحرية وبإختيار مكان إقامته داخل كل دولة».

«لكل شخص الحق في مغادرة كل بلد، بما فيه بلده والعودة إليه».

- المادة ١٢ من الإتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية:

«لكل فرد مقيم بصورة قانونية ضمن إقليم دولة ما، الحق في حرية الإنتقال وفي أن يختار مكان إقامته ضمن ذلك الإقليم».

«لكل فرد حرية مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده».

«لا تخضع الحقوق المشار إليها أعلاه لأية قيود عدا تلك المنصوص عليها في القانون، والتي تعتبر ضرورية لحماية الأمن القومي او النظام العام، او الصحة والأخلاق العامة، أو حقوق وحريات الآخرين، وتتماشى كذلك مع الحقوق الأخرى المقررة في الإتفاقية الحالية».

«لا يجوز حرمان أحد بصورة تعسفية من حقه في الدخول إلى بلده».

- المادة الثالثة من البروتوكول الرابع في الإتفاقية الأوروبية لصون حقوق الإنسان»

«لا يجوز طرد أحد، سواء عن طريق تدبير فردي أو جماعي، من أراضي الدولة التي هو من رعاياها».

«لا يجوز حرمان احد من حق الدخول إلى اراضي الدولة التي هو من رعاياها».

- المادة الثانية - الفقرة ٥ - من المعاهدة الأميركية لحقوق الإنسان»

«لا يجوز طرد أحد من إقليم دولة ما هو من رعاياها ولا حرمانه من حق العودة».

- إسرائيل والإتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية»

إذا كانت إسرائيل غير معنية بالمعاهدات الإقليمية الراعية لحقوق الإنسان، وإذا كانت بنود الإعلان العالمي لحقوق الإنسان موضع جدل قانوني لجهة إلزاميتها، فإن الإتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية قد وقعتها إسرائيل في ١٩ كانون الأول عام ١٩٦٦، وصدقت عليها بعد خمسة وعشرين عاماً، اي في ٣ تشرين الأول عام ١٩٩١، ولم تتحفظ على المادة ١٢ من الإتفاقية المذكورة، إنما تحفظت على المادة ٢٣، وعلى أحكام الإتفاقية التي لها علاقة بالمادة ٢٣ لأن الأمور المتعلقة بوضع الأشخاص تنظمها في إسرائيل القوانين الدينية للفرقاء في النزاع. فبقدر ما تكون هذه القوانين غير متجانسة مع موجباتها في الإتفاقية، تحتفظ إسرائيل بحق تطبيق تلك القوانين. ومن المعلوم أن المادة ٢٣ من الإتفاقية تتناول حماية العائلة وحق الزواج، وبصورة عامة مساواة الزوجين خلال الزواج وعند حله. فمن الواضح أن حق العودة، الذي

نصت عليه المادة ١٢، لا علاقة له بوضع الأشخاص، ولا يمكن أن يكون معنياً بعبارة «... كما وأية أحكام أخرى...» المدرجة في نص التحفظ. غير أن إسرائيل تتذرع بمبدأ عدم رجعية المعاهدات. وعملاً بهذا المبدأ، ونظراً إلى أن إسرائيل وقعت الإتفاقية سنة ١٩٦٦ لكنها لم تصدق عليها إلا سنة ١٩٩١، فإنها قد لا تكون مسؤولة إلا عن الأفعال الواقعة بعد هذا التاريخ. غير أنه لا يجوز التذرع بذلك. وسنرى وفق دراسة أعدها رمضان بابادجي ومونيك شميلييه – جاندرو حول حق العودة للشعب الفلسطيني Ramadane Babadji et Monique Chem-illier - Gendreau - Le droit au retour du peuple palestinien. إن القوانين التي تنظم تطبيق المعاهدات في الزمان ليست صارمة إلا وفقاً لبعض الشروط على الأقل.

- عدم الرجعية، المبدأ والإستثناءات:

إن تطبيق المعاهدات في الزمان يخضع نظرياً لمبدأ عدم الرجعية، فكل إتفاقية دولية يجب أن تقوم، في غياب تعليمات معاكسة، في ضوء القوانين المتزامنة مع إبرامها، ولا يمكن أن تطبق إلا على أفعال لاحقة لبدء سريانها.

لكن مبدأ عدم رجعية الاتفاقات الدولية ليس مطلقاً. ففي قضية Amba-tielos أن محكمة العدل الدولية، وفي الوقت الذي خلصت فيه إلى عدم رجعية العقد موضوع القضية (يتعلق الأمر بالمادة ٢٩ من المعاهدة الإنكليزية – اليونانية لعام ١٩٦٢، المتضمنة بنداً يحدد إختصاص المحكمة)، أكدت أنه «كان ممكناً نقض عدم الرجعية لو كان هناك بند أو سبب خاص يدعو إلى تفسير رجعي، فليس في الحالة الحاضرة مثل هذا البند أو هذا السبب».

تلك هي القواعد التي تقننها إتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات، تاريخ ٢٣ ايار ١٩٦٩، بموجب المادة رقم ٢٨ من هذه الإتفاقية:

«إلا في حال وجود إشارة مخالفة في المعاهدة أو في مكان آخر، فإن أحكام معاهدة ما، لا تربط فريقاً فيما يتعلق بعمل أو فعل سابق لتاريخ سريان هذه المعاهدة بالنسبة إلى هذا الفريق».

نجد في هذه المادة تأكيداً واضحاً لمبدأ عدم الرجعية. ويمكن الاحتجاج به بالنسبة إلى الأفعال السابقة للتصديق وللأوضاع التي لم تعد موجودة بتاريخ هذا

الأخير. وفي المقابل، وعن طريق الاستدلال بالضد، فإنه لا يمكن الاحتجاج به بالنسبة إلى الأوضاع التي لا تزال قائمة. بعبارة أخرى، تطبق المعاهدة على الأوضاع الناشئة قبل سريانها والتي لا تزال مستمرة بعد دخولها حيز التطبيق. إن رفض إسرائيل السماح للفلسطينيين بممارسة حقهم في العودة يدخل تماماً ضمن هذه الفرضية. فهذا الرفض الذي يتجدد بصورة دائمة بعد تاريخ ٣ كانون الثاني عام ١٩٩٢، الذي هو تاريخ وضع الإتفاقية موضع التنفيذ حيال إسرائيل، يشكل إنتهاكاً للإتفاقية.

من أجل تحديد إختصاصها الزمني، وخصوصاً بهدف تطبيق الإتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان، فإن مختلف الأجهزة الدولية تضطر اكثر فاكثر إلى التمييز بين انتهاكات هذه الحقوق. فتميز بين الانتهاكات الآنية وتلك المستمرة. وهذا التمييز يذكر بالتمييز القائم في القانون الجزائي بين الجرم الآني «الذي ينفذ عنصره المادي في لحظة»، والجرم المستمر أو المتتالي الذي «يمتد تنفيذه مدة معينة، ويطول عن طريق تكرار دائم للإرادة المذنبة».

«إن نتائج هذا التمييز مهمة في الموضوع. إن الجرم الآني خاضع للقانون المعمول به في وقت وقوع الفعل. أما الجرم المستمر فهذا خاضع للقانون الجديد، ولو كان أكثر صرامة في السابق، إذا استمر الجرم ولو لدقيقة واحدة تحت سلطة القانون الجديد. إن التمييز مهم ايضاً بالنسبة إلى قواعد أصول المحاكمة. إن نقطة إنطلاق مهلة مرور الزمن على الجرم الآني هو يوم وقوعه، بينما هو بالنسبة إلى الجرم المستمر اليوم الذي ينتهي فيه العمل المنازع بشأنه». (J. Pradel, Droit pénal, Paris, Ed. Cujas, 8eme. édition, 1992, P. 358)

إن اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان هي التي أدخلت هذا التمييز، وقد فعلت ذلك في قضية De Becker. وكان المستدعي قد عوقب عام ١٩٤٧، بموجب القانون الجزائي البلجيكي بالإسقاط حكماً وعلى مدى الحياة من بعض الحقوق، ومنها حق ممارسة مهنته كصحافي وكاتب. فقد استدرجت اللجنة إلى البحث عما إذا كان لشكوى المستدعي علاقة بأفعال، ولو سابقة بأصلها لتاريخ وضع الإتفاقية موضع التنفيذ حيال الفريق المتعاقد المدعى عليه، في إمكانها أن تشكل انتهاكاً مستمراً للإتفاقية وممتداً إلى ما بعد هذا التاريخ. ووصلت إلى خلاصة أن «.. وضع الإتفاقية موضع التنفيذ لا يمكن أن يكون قد أبطل بعد حين

الإسقاطات المشكو منها لكامل الفترة التي سبقتها، لأن الإتفاقية، بحسب مبادئ القانون الدولي المعترف به عامة، لا تحدث مفعولاً رجعياً ..»، في المقابل وبالنسبة إلى فترة ما بعد وضع الإتفاقية موضع التنفيذ، وما دام أن «.. المستدعي يرى نفسه محروماً من حقوقه باستمرار... فإن للجنة صلاحية تقدير تجانس التشريع الداخلي للفرقاء مع الإتفاقية، إن هذه الصلاحية تمارس أيضاً فيما يخص القوانين الصادرة قبل تاريخ وضع الإتفاقية موضع التنفيذ عندما تبقى سارية بعد هذا التاريخ».

(Requête N° 214/56, De Becker c/Belgique, Décision du 9 Juin 1958, Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme. Commission et cour européennes des droits de l'homme, 1958, 1959 Vol.2 (La Haye: Martinus Nijhoff, 1960), P. 215 et s, particulièrement P. 235 et s.) فينتج عن ذلك أن الطلب ليس غير مقبول بسبب الزمان. (راجع في هذه القضية: (Cohen Jonathan, La convention européenne des droits de l'homme, Paris, Presses universitaires d'Aix-Marseille/ Economica, 1989), PP. 97 - 101, v. Berger, La jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme, Paris, Sirey, 1994, 4 ème éd. P. 339 et s.)

نجد الاستدلال نفسه في قرارات لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان المنشأة بموجب الإتفاقية بشأن الحقوق المدنية والسياسية، والتي تنص على حق العودة. وهكذا، ففي الوقت الذي تعلن عدم صلاحيتها لتقدير انتهاك الإتفاقية الحاصل قبل سريانها، فإنها لا تستبعد أن تعلن قبول الإبلاغات الموجهة إليها «إذا استمر الانتهاك بعد هذا التاريخ وأحدث مفاعيل تشكل في ذاتها إنتهاكاً للإتفاقية» (Daillier et Pellet, Droit international. public, Paris, L.G.D.J, 5ème édition, 1994, P. 219).

إستناداً إلى كل ذلك، فإن إسرائيل مجبرة، بسبب تعهداتها الدولية، على احترام حق العودة. فكون الأفعال سبب هذه المطالبة، هي سابقة لتصديق الميثاق (١٩٩١) وحدثت في فترة لم يكن فيها الميثاق موجوداً، ليس له أي انعكاس على هذا الاستحقاق. إن استمرار الرفض الإسرائيلي إلى ما بعد تاريخ سريان

الإتفاقية يجعل هذا الرفض غير شرعي في نظر الإتفاقية.

ب - حق العودة في القرار رقم ١٩٤،

للقرار ١٩٤ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٩٤٨/١٢/١١ الأثر الأبرز في تكريس حق العودة بالنسبة للاجئين الفلسطينيين كمجموعة بشرية واحدة. فالقرار ١٩٤ حرص على التأكيد أن الجمعية العامة للأمم المتحدة «تقرر وجوب السماح بالعودة، في أقرب وقت ممكن، للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم، ووجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الذين يقررون عدم العودة إلى ديارهم وعن كل مفقود أو مصاب بضرر، عندما يكون من الواجب وفقاً لمبادئ القانون الدولي والإنصاف، أن يعوض عن ذلك الفقدان أو الضرر من قبل الحكومات أو السلطات المسؤولة».

واهمية القرار ١٩٤، ذات أبعاد قانونية وسياسية كثيرة منها:

- أنه القرار الذي صدر عن الجمعية العامة بناء لتقرير المندوب الخاص للأمم المتحدة (الكونت برنادوت) الذي اكد على احقية الشعب الفلسطيني المضطهد في العودة إلى بلاده والتعويض عن الأضرار التي لحقت به.

- أنه القرار الذي يتحدث عن الفلسطينيين بشكل خاص ويشير إلى وضعهم كشعب يحق له العودة إلى «ديارهم» بصرف النظر عن الجنسية وعن القوة القائمة باحتلال هذه الديار. فالعودة المطلوبة، إذن، هي إلى فلسطين (وهي التي تمثل «الديار») بما يشمل ذلك إسرائيل ومنطقة الحكم الذاتي أو الدولة الفلسطينية مستقبلاً في الوقت ذاته.

- إن مجلس الأمن صادق على هذا القرار ورغب في تنفيذه وذلك بموجب أحد قراراته المستندة إلى الفصل السابع من الميثاق، وهو القرار رقم ٧٣ الصادر عام ١٩٤٩. ففي هذا القرار يعرب المجلس عن أمله أن تنفذ الحكومات والسلطات المعنية... طلب الجمعية العامة في قرارها رقم ١٩٤، وتوسيع مجال مفاوضات الهدنة والسعي للإتفاق من خلال مفاوضات تجري إما عن طريق لجنة التوفيق أو مباشرة للتوصل في وقت مبكر إلى إتفاق بشأن التسوية النهائية لجميع المسائل العالقة بينها.

- قبول إسرائيل في عضوية الأمم المتحدة في العام ١٩٤٩ جاء مشروطاً بوجوب تنفيذها قرار التقسيم، وقرار العودة والتعويض.

- إن القرار ١٩٤ يراعي حقوق الإنسان ولكنه يتحدث عن مجموعة بشرية وليس عن أفراد يطالبون بحقوق فردية ولا عن أسر قليلة تطالب بجمع شمل العائلات. فالقرار ١٩٤ يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمسألة الحق في تقرير المصير للشعب الفلسطيني. وهذا الحق لا يمكن ممارسته عملياً إلا إذا أتيح لهذا الشعب العودة إلى «دياره» وتقرير مصيره على ارضه في وطنه. والمعروف أن الحق في تقرير المصير يشكل اليوم إحدى القواعد الآمرة في القانون الدولي. وبالتالي فإنه لا يجوز إعاقته ولا الإعتراض عليه ولا عرقلة ممارسته، لأي ظرف من الظروف. كما أنه لا يجوز إبطال أي معاهدة دولية تخالف هذه القاعدة الآمرة (المادة ٥٣ من قانون المعاهدات الدولية للعام ١٩٦٩) سواء لجهة المبادئ التي تتضمنها أو الآليات التي تعتمدها لتنفيذ هذه المبادئ.

- من المنطقي القول أن حق العودة الملحوظ في القرار رقم ١٩٤ مفتوح لجميع اللاجئين الفلسطينيين الذين اضطروا إلى مغادرة «ديارهم» قسراً كما هو معروف.

- أما مسألة التعويض الذي يشير إليه القرار ١٩٤ فيلاحظ بصدده:

أن هذا التعويض خاضع بالأساس لإرادة اللاجئين الفلسطينيين وليس لأية إرادة أخرى خارجية. فهم الذين يقررون ذلك في ضوء شروط ومعايير محددة.

أن هذا التعويض ملحوظ لهؤلاء الذين يقررون عدم العودة. وملحوظاً أيضاً للذين سيعودون عن الأملاك التي تضررت نتيجة الاعتداءات الواقعة عليهم وعليها.

إن المبدأ الأساسي هو حق العودة وليس التعويض، لأنه حق من حقوق الإنسان غير القابلة للتصرف. وبالتالي لا يجوز الاستغناء عن هذا الحق ببديل التعويض. كما أنه لا يجوز بمسألة التعويض قبل الإقرار بحق العودة وتسهيل ظروفه، وإنجاز جميع التسهيلات المفروضة لتنفيذه سواء من قبل إسرائيل لأنها تشغل جزءاً من الديار الفلسطينية، أو من قبل السلطة، ومن ثم الدولة - الفلسطينية لأنها ستشغل الجزء الآخر منها.

- **قيمة القرار ١٩٤:**

وإذا كان ثمة إعتراض أو تحفظ على القرار ١٩٤ ذاته باعتباره صادراً عن الجمعية العامة التي تصدر قراراتها بشكل توصيات غير ملزمة قانوناً، فإن الجواب عن هذا التحفظ أو الإعتراض يمكن تلخيصه ب:

- إن القرار ١٩٤ قد تثبت في عدد من الوثائق الدولية القاضية بحق العودة والصادرة قبله (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان)، أو بعده (الإتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية) كما تقدم. وبات واضحاً الآن أن حق العودة مكرس في نصوص دولية شارعة وملزمة، وأنه «لا يجوز حرمان أحد بصورة تعسفية من حقه في الدخول إلى بلده». وبلده هنا مماثلة في وضعها القانوني لكلمة «ديارهم» المذكورة في القرار ١٩٤. فهي، إذن، لا تتعلق بدولة يجب أن يحمل اللاجئ جنسيتها، وإنما تتعلق بمركز إقامته الدائمة الأولى. والمعروف أن إسرائيل وقعت الإتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية وصدقت عليها منذ سنوات.

إن الإجتهاد في القانون الدولي يميز بين قرارات مختلفة للجمعية العامة للأمم المتحدة، فيغلب إلزامية القرارات التي تحظى بنسبة كبيرة من الدول التي صوتت عليها وكان تمثيلها الجغرافي كاملاً. ويغلب أيضاً إلزامية القرارات التي تعود إليها الجمعية العامة تكراراً. والواقع أن القرار ١٩٤ يحظى بالحالتين معاً. وقد ذكّرت الجمعية العامة بالقرار ١٩٤ سنوياً تقريباً منذ صدوره، أي بحوالي ٥٠ قراراً تذكيرياً. وقد إتخذت الجمعية العامة مؤخراً قرارين أساسيين بهذا الصدد:

❖ القرار رقم ٥٣/١٣٦ تاريخ ١٩٩٨/١٢/٩ القاضي، بأكثرية ١٦٢ صوتاً، بحق الشعب الفلسطيني بممارسة حقه قريباً في تقرير مصيره.

❖ القرار رقم ٥٣/٥١ تاريخ ١٩٩٨/١٢/٣، والقاضي، بأكثرية ١٥٦ صوتاً، بحق العودة للشعب الفلسطيني وفقاً للقرار ١٩٤. وقد تكرر الأمر ذاته في قرارات أخرى متواصلة حتى اليوم.

- من الملاحظ أن القرارات التي كررت القرار ١٩٤ ذكرت في غالبيتها بأن مساعدة الأونروا لم تضر بأحكام الفقرة ١١ من القرار ١٩٤، أي أن حق العودة

الذي تتضمنه هذه الفقرة يبقى مستحقاً. وقد حظيت هذه القرارات بموافقة معظم أعضاء الجمعية العامة، وحتى دولة إسرائيل لم تصوت ضد هذه القرارات إلا نادراً، مكتفية في أغلب الأحيان بالامتناع. وكانت الدولة الوحيدة التي فعلت ذلك في معظم الأحيان، وقد انضمت الولايات المتحدة إليها في العامين ١٩٩٣ و١٩٩٤.

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا المجال أن مجلس الأمن الدولي أصدر القرار ٢٣٧ بتاريخ ١٩٦٧/٦/١٤. وفي هذا القرار حرص المجلس على مطالبة إسرائيل بالامتثال لجميع الإلتزامات الدولية التي تقررها أحكام القانون الدولي (اتفاقيات جنيف) وحرص أيضاً على أن «يدعو حكومة إسرائيل إلى تأمين سلامة وخير وأمن سكان المناطق التي جرت فيها عمليات عسكرية، وتسهيل عودة أولئك الذين فروا من هذه المناطق منذ نشوب القتال».

والمعروف أن قرارات مجلس الأمن ملزمة مبدئياً لجميع الدول وذلك بموجب المادتين ٢٥ و١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة.

وبذلك جاء القرار ٢٣٧ مكملاً للقرار ١٩٤ لأنه قضى بعودة اللاجئين الفلسطينيين الذين اضطروا إلى مغادرة مناطقهم بسبب حرب ١٩٦٧.

ومنذ ذلك الحين بدأت الأوساط والمحافل الدولية والإقليمية تتحدث عن مجموعتين من اللاجئين الفلسطينيين:

- لاجئ ١٩٤٨ الذي صدر القرار ١٩٤ بصددهم.

- نازحي ١٩٦٧ الذين صدر القرار ٢٣٧ عن مجلس الأمن بصددهم.

أما بالنسبة لحق العودة، فإنه يشمل أصلاً المجموعتين معاً طالما يتناول حقاً إنسانياً أصيلاً وغير قابل للتصرف.

إذاً، ومن منظار القانون الدولي، لا يجوز إنكار حق كل فلسطيني في العودة. فهذا الحق ينتج من ثلاث وثائق لا جدل فيها: الأولى هي الإتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية، وقد وقعتها إسرائيل وصدقت عليها، ولم تتحفظ على المادة ١٢ منها. والثانية هي قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٤، وقد قبلته إسرائيل، وأكدته الجمعية العامة عشرات المرات وفقاً

لشروط لا تسمح بأي شك في الحق الذي تريد المجموعة الدولية إقراره وتكريسه. والثالثة هي قرار مجلس الأمن الدولي رقم ٢٣٧.

٣ - حق العودة كحق للشعب:

إن إنكار حق العودة يؤدي إلى استحالة ممارسة الشعب لحق أساسي هو حق الشعوب في تقرير مصيرها. وحق الشعوب في تقرير مصيرها قاعدة إلزامية في القانون الدولي العام. فقد نص ميثاق الأمم المتحدة في المادة الأولى، الفقرة ٢ على ما يلي:

«إن أهداف الأمم المتحدة هي:

٢ - إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالمساواة في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، وكذلك إتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام».

كما أن تبني الجمعية العامة للإتفاقيتين الدوليتين بشأن الحقوق المدنية والسياسية، وبشأن الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، يعطي حق الشعوب في تقرير مصيرها أساساً تعاقدياً.

إن المادة الأولى المشتركة بين الإتفاقيتين مخصصة لهذا الحق:

١ - لكافة الشعوب الحق في تقرير مصيرها. ولها إستناداً لهذا الحق ان تقرر بحرية كيانها السياسي وأن تواصل بحرية نموها الإقتصادي والإجتماعي والثقافي.

٢ - .....

٣ - على جميع الدول الأطراف في الإتفاقية الحالية، بما فيها المسؤولة عن إدارة الأقاليم التي لا تحكم نفسها أو الموضوعة تحت الوصاية، أن تعمل من أجل تحقيق حق تقرير المصير وأن تحترم ذلك الحق تمشياً مع نصوص ميثاق الأمم المتحدة».

إن القانون الدولي هو قانون ينظم العلاقات بين دول سيدة ومتساوية. وهو

يفرض أن يكون مقبولاً من الدول التي يطبق عليها. إلا أن ذلك لا يمنع من الإعتراف لبعض القواعد بصفة القواعد الإلزامية في القانون الدولي العام، أي أن احترامها مفروض على الدول، وخصوصاً خلال إبرام معاهدات دولية. وقد حددت المادة ٥٣ من إتفاقية فيينا بشأن المعاهدات، هذه القواعد على الشكل التالي:

«إن قاعدة إلزامية في القانون الدولي العام هي قاعدة مقبولة ومعترف بها من قبل المجموعة الدولية للدول في مجملها كقاعدة لا يُسمح بمخالفتها والتي لا يمكن تعديلها إلا بقاعدة جديدة في القانون الدولي يكون لها الطابع نفسه».

تساؤلات عدة بقيت قائمة حول وضع هذه القواعد وكيفية تحديدها. لكن يبقى في نظر الممارسة الدولية، وفي رأي عدد كبير من المؤلفين، أن حق الشعوب في تقرير مصيرها هو واحد منها.

إن لجنة القانون الدولي، التي هي جهاز من الأمم المتحدة يمثل جميع العائلات القانونية، قد أقرت هذا الحق بأغلبية كبيرة كمثل من بين امثلة أخرى للقواعد الإلزامية Jus cogens. وقد وصف حق الشعوب في تقرير مصيرها ب «القاعدة الإلزامية في القانون الدولي العام» من قبل لجنة التحكيم في المؤتمر من أجل السلام في يوغوسلافيا. وفي قرار حديث صدر في ٣٠ حزيران ١٩٩٥ بشأن قضية تيمور الشرقية، اكدت محكمة العدل الدولية ذلك بطريقة رسمية:

«تعتبر المحكمة أن ليس لها أي انتقاد تجاه التأكيد.. الذي يقول أن حق الشعوب في تقرير مصيرها، كما قد تطور إنطلاقاً من الميثاق ومن ممارسة منظمة الأمم المتحدة، هو حق يُحتج به في وجه الجميع (Erga Omnes) إن مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها قد اعترف به ميثاق الأمم المتحدة واجتهادات المحكمة: فالأمر يتعلق بأحد المبادئ الأساسية في القانون الدولي المعاصر» (الفقرة ٢٩).

لقد «كرست الأمم المتحدة حق تقرير المصير في قرارات عديدة تبنتها بأغلبية كبيرة جداً طوال أكثر من عشرين عاماً. وهو يرتكز على راي قانوني لا يقبل الجدل وتدعمه سلطة الآراء الاستشارية لمحكمة العدل الدولية، تاريخ ٢١ حزيران ١٩٧١ و١٦ تشرين الأول ١٩٧٥، في قضيتي ناميبيا والصحراء الغربية...

حتى يمكننا اعتبار ان المبدأ يشكل قاعدة إلزامية de jus cogens ..»
(Daillier et Pellet, Droit international public, op. cit. P. 488 et s).

إن إنشاء دولة إسرائيل وطرد الشعب الفلسطيني من فلسطين لا يلغي حقيقة وجود الشعب الفلسطيني كشعب له هويته وانتماءه الوطني، ومنعه حتى الآن من ممارسة سيادته على أرضه لا يمكن أن يغير شيئاً بالنسبة لوجوده وسيادته على أرضه. وحقه المؤكد مراراً في تقرير مصيره.

لقد اعترفت عصبة الأمم بالشعب الفلسطيني كشعب عندما وضعت فلسطين، بعد الحرب العالمية الأولى، تحت الانتداب البريطاني. وقد اعتُبرت فلسطين في عداد الأراضي التي من شأنها أن تحصل على الاستقلال في وقت قريب جداً.

«إن هذه الأراضي هي افتراضياً ملك السكان أو المجموعات الوطنية الأصلية، والتي انتصبت عصبة الأمم كمدافع عنها والتي تقوم حيالها بدور مجلس العائلة».

(P.PIC, Le régime des mandats d'après le Traité de Versaille, son application dans le Proche-Orient, Revue générale de droit international public, 1923, P. 334).

«إن هذه المجموعات هي أصل للحق والموجبات، يمكن إذاً اعتبارها بصورة شرعية جداً كأشخاص في القانون الدولي».

(H. Rolin, La pratique des mandats internationaux, Recueil des cours de l'Académie de droit international, 1927, P. 623).

«لقد طبق الانتداب من فئة أ، على بعض المجموعات المنفصلة عن الأمبراطورية العثمانية والمتمتعة بوجود سياسي خاص بها، مع ميل إلى الإستقلال التام، والخاضعة مؤقتاً لإدارة السلطة المنتدبة. وكان هذا النظام يخص سوريا ولبنان وفلسطين والعراق والمملكة الأردنية... كان الأمر يتعلق حقيقة بدول بكل معنى الكلمة».

(Ch. Rousseau, Droit international public, Tome II, les sujets de droit, Paris, Sirey, 1974, P. 382).

ونجد الراي عينه عند C.A.Colliard الذي يقول ان «الأراضي التي انتزعت من سيادة الدول التي كانت تابعة لها، والتي كان يجب إخضاعها لنظام الإنتداب، لم يكن ممكناً إعتبارها بحكم الخاضعة لسيادة المنتدب».

(C.A. Colliard, Institutions des relations internationales, Paris Précis Dalloz, 9ème éd., Dalloz, 1989, P. 131 et s.).

أما قرارات الأمم المتحدة فتؤكد الاعتراف بالفلسطينيين كشعب. وهذا الاعتراف لا ينتج من القرار رقم ٢٥٣٥ الصادر عن الجمعية العامة بتاريخ ١٩٦٩/١٢/١٠ كما يعتقد البعض إنما هو اقدم بكثير، وهو يعود إلى قرار التقسيم الذي نادى بتقسيم اراضي فلسطين بين دولة يهودية ودولة عربية. وهو بذلك اعترف بوجود شعب عربي هو الشعب الفلسطيني، كما اعترف بحقه بإقامة دولته. إن عدم إقامة هذه الدولة على نحو الدولة اليهودية، وإن عدم تطرق الجمعية العامة للأمم المتحدة في الأعوام العشرين اللاحقة إلى القضية الفلسطينية إلا من زاوية مشكلة اللاجئين، لا يمكن أن يمسا هذا الاعتراف بأي شكل من الأشكال.

وقد أكد قرار الجمعية العامة رقم ٢٥٣٥ تاريخ ١٩٦٩/١٢/١٠ في الحيثية الأولى من المقدمة «أن مشكلة اللاجئين العرب الفلسطينيين ناتجة عن إنكار حقوقهم غير القابلة للتصرف، والتي نص ميثاق الأمم المتحدة عليها، وكذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان» وتعود الفقرة الأولى من النص فتؤكد «حقوق شعب فلسطين غير قابلة للتصرف».

وفي قرارها رقم ٢٦٤٩ تاريخ ١٩٧٠/١١/٣٠ «ادانت الجمعية العامة الحكومات التي ترفض حق تقرير المصير للشعب التي اعترفت لها بهذا الحق، ولا سيما شعوب افريقيا الجنوبية وفلسطين».

وعادت الجمعية العامة لتؤكد لاحقاً، وبصورة منتظمة، حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره في قرارات متتالية.

ومن المؤكد أن حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره يفرض حق العودة إلى أرضه لكي يستطيع أن يمارس هذا الحق. والشعب الفلسطيني مصر على ممارسة حقه بالعودة.

القسم الثاني
رفض التوطين

إن حق عـودة اللاجـئين الفلسطينيين إلى ديارهم في فلسطين، حق كرسته المواثيق والقرارات والإتفاقيات الدولية كحق غير قابل للتصرف. والحل العادل لقضيتهم يفترض تمكينهم من ممارسة هذا الحق، والتمتع بحقوقهم الوطنية كشعب له هويته، ولا يجوز طرح التوطين في لبنان كحل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين المتواجدين على الأراضي اللبنانية، لأن ذلك لا يشكل حلاً لمشكلتهم إنما يزيد هذه المشكلة تفاقماً، ويؤدي إلى زعزعة الكيان اللبناني وتهديد وجوده بالذات، وتفجير صيغة العيش المشترك التي تقوم عليها الدولة اللبنانية، وخلق وضع مضطرب ومتفجر في المنطقة، لا يسلم أحد منه وبخاصة إسرائيل، يهدد مصالح الدول الكبرى وأمنها واستقرارها، عوضاً عن أن فرض التوطين على لبنان يشكل انتهاكاً لسيادته وتراجعاً عن الإلتزامات الدولية تجاهه.

لقد أجمع اللبنانيون، على شتى إنتماءاتهم الدينية والمذهبية والسياسية على رفض التوطين للأسباب الآتية:

أولاً، التوطين يهدد الدولة اللبنانية في وجودها،

يقوم النظام السياسي في لبنان على توازنات طائفية - سياسية دقيقة لا تحتمل الخلل. وهذه التوازنات لا تشكل فقط الركيزة الأساسية للنظام، إنما أيضـاً الركيـزة الأسـاسـيـة للدولة. وهي تقـوم بدورها على توازنات ديمغرافية، يهدد انهيارها صيغة العيش المشترك التي تعبر عن جوهر وجود

لبنان كدولة تتعايش فيها طوائف تنتمي إلى مختلف الديانات السماوية، في إطار الاحترام المتبادل والإعتراف بالخصوصيات، والتفاعل الخلاق الذي ترك بصماته في أساليب وأنماط حياة وتقاليد وعادات وذهنية اللبنانيين على شتى انتماءاتهم الطائفية. وقد غدت الصيغة اللبنانية انموذجاً في التعايش بين الجماعات ذات الانتماءات المتنوعة، يقوم على مبدأ أساسي من مبادئ الديمقراطية، وهو الحق في الاختلاف.

١ - رفض التوطين في إتفاق الطائف:

لقد تعرضت الصيغة اللبنانية إلى الإنهيار، تحت تأثير عوامل متعددة كان العامل الفلسطيني ابرزها. فانفجار الأوضاع في لبنان عام ١٩٧٥، واندلاع الصراعات المسلحة، التي أخذت أشكالاً متعددة، وانقسام اللبنانيين، على أساس طائفي وسياسي، بين مؤيد ورافض للوجود الفلسطيني المسلح، أدت إلى تقويض الدولة اللبنانية، وإلى طرح التقسيم والتجزئة والفيدرالية كحل للمشكلة، التي أصابت صيغة العيش المشترك في الصميم. وعلى الرغم من ضراوة المعارك، وفظاعة الإجرام الذي هدف إلى تأجيج العصبيات والانقسامات الطائفية، وعلى الرغم من التهجير والفرز الطائفي، بقي اللبنانيون متشبثين بالعيش المشترك، متحينين الفرص لإعادة إحياء الصيغة اللبنانية. وبعد أن وصلت الميليشيات المتقاتلة إلى طريق مسدود، واصبحت الظروف الإقليمية والدولية مؤاتية لحل المشكلة اللبنانية، تمكنت الإرادة اللبنانية الجامعة من التعبير عن نفسها، فتحقق الوفاق الوطني، ووضع إتفاق الطائف، الذي عرف بوثيقة الوفاق الوطني، وقد تضمن البنود الإصلاحية، التي حافظت على جوهر صيغة العيش المشترك التي سبق واعتمدها لبنان، وأرسى هذه الصيغة على توازن طائفي - سياسي جديد ودقيق لا يحتمل الخلل. وقد أخذ اللبنانيون، في إطار التوافق، موقفاً موحداً وجامعاً من الوجود الفلسطيني في لبنان ومن مشاريع التقسيم والتجزئة والفدرالية. فجاء في وثيقة الوفاق الوطني تحت عنوان المبادئ العامة في الفقرة ط، ما يلي:

«أرض لبنان ارض واحدة لكل اللبنانيين. فلكل لبناني الحق في الإقامة على أي جزء منها والتمتع به في ظل سيادة القانون. فلا فرز للشعب على أساس أي انتماء كان. ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين».

ومن الملاحظ أن هذا الإتفاق ربط بين «فرز الشعب» والتجزئة والتقسيم من جهة، والتوطين من جهة أخرى. نظراً للعلاقة التي نشأت بين هذه الأمور في مسار الأحداث منذ عام ١٩٧٥، ورفضها جميعها، وتمسك بوحدة أرض لبنان كأرض لجميع اللبنانيين.

لقد شكل اتفاق الطائف ميثاقاً وطنياً جديداً. وحظي رفض التوطين بإجماع اللبنانيين. وقد تجلى ذلك في تصريحات كبار المسؤولين في الدولة ورؤساء الطوائف الدينية وقادة الأحزاب والقوى السياسية والسياسيين وقادة الراي، ولم يعلن احد عن تأييده توطين اللاجئين الفلسطينيين في لبنان. وهذا الإجماع لم يسبق أن حصل في لبنان كما حصل بالنسبة للتوطين. لأن مختلف الأطراف اللبنانية تدرك خطورة التوطين على الصيغة التي تقوم عليها الدولة في علاقتها بنظامها السياسي، ولا تريد ان تكرر التجربة التي مر بها لبنان من جديد. فالتوطين إذا ما حصل سيؤدي إلى إدخال العامل الفلسطيني مجدداً كعامل انقسام بين اللبنانين. لأنه سيقود إلى خلل في التوازنات الديموغرافية والطائفية والسياسية التي تقوم عليها الدولة اللبنانية. وسيتسبب من جديد بتأجيج نار الفتنة بين اللبنانيين، وستعود الأطراف المتضررة مباشرة من التوطين إلى طرح مشاريع التقسيم والتجزئة والفدرالية. وهذا يعني انهيار الميثاق الوطني الذي عُبر عنه بوثيقة الوفاق الوطني اي اتفاق الطائف، وبالتالي انهيار الصيغة التي يقوم عليها النظام وتقوم عليها الدولة اللبنانية. فالتوطين تهديد للدولة اللبنانية في وجودها.

٢ - التأييد العربي والدولي لاتفاق الطائف:

حظي اتفاق الطائف بتأييد عربي ودولي، وقد ساهمت بعض الدول العربية مباشرة (اللجنة الثلاثية العربية العليا). كما ساهمت الولايات المتحدة الأميركية وفرنسا في المساعدة للتوصل إلى هذا الإتفاق.

وصدر عن مجلس الأمن الدولي بيان بتاريخ ١٩٨٩/١١/٧، أعلن فيه ارتياحه لانتخاب رئيس للجمهورية اللبنانية وللتصديق على إتفاق الطائف من قبل مجلس النواب اللبناني. وعلى أثر اغتيال الرئيس رينيه معوض صدر بيان آخر عن مجلس الأمن الدولي بتاريخ ١٩٨٩/١١/٢٢ جاء فيه «إن أعضاء مجلس الأمن الدولي يعبرون عن بالغ أسفهم وحزنهم لاغتيال فخامة رئيس الجمهورية اللبنانية...».

«إن أعضاء مجلس الأمن يذكرون بالبيان الصادر عنهم بتاريخ ١٩٨٩/١١/٧ الذي يؤكدون فيه على دعمهم للجهود التي بذلتها اللجنة الثلاثية العربية العليا ودعمهم لإتفاق الطائف. حيث أن هذا الإتفاق هو الدعم الأساسي والضمان لحرية واستقلال ووحدة لبنان».

وصدر بيان عن الأعضاء الخمسة الدائمي العضوية في مجلس الأمن الدولي بتاريخ ١٩٨٩/١١/٢ جاء فيه:

«إن الأعضاء الخمسة الدائمي العضوية في مجلس الأمن يرحبون بالاتفاق الذي أبرم في الطائف في رعاية اللجنة الثلاثية المنبثقة من جامعة الدول العربية لإحلال السلام والوفاق الوطني». ودعا البيان «جميع اللبنانيين إلى توحيد جهودهم» من أجل تنفيذ الإتفاق واكد تصميم الدول الخمس «على دعم بسط السيادة التامة للبنان على كل اراضيه نتيجة نهائية لعملية السلام».

وصدر قرار عن المجلس الأوروبي بدعم الشرعية اللبنانية بتاريخ ١٩٨٩/١٢/٩ جاء فيه:

«إن المجلس الأوروبي القلق من جراء الأحداث الأخيرة في لبنان والتي تسببت بتفاقم الخطر على وحدته. إذ يكرر تأكيده على تشبثه باتفاق الطائف. كما يعبر عن إقتناعه بعدم وجود بديل وذلك في الظروف الحالية للعملية التي يرتئيها الاتفاق من أجل تحقيق الوفاق الوطني والسلام...».

هذا عوضاً عن الرسائل التي وجهها رؤساء الدول الكبرى إلى

المسؤولين اللبنانيين والتي تدعو إلى إحترام إتفاق الطائف نصاً وروحاً.

ومن المعلوم أن رفض التوطين هو بند أساسي في إتفاق الطائف، وقد أجمع اللبنانيون عليه ولا يجوز لمجلس الأمن الدولي، والدول الخمس الدائمي العضوية في هذا المجلس، والمجلس الأوروبي، ورؤساء الدول الكبرى الذين أيدوا إتفاق الطائف وحرصوا على دعم سيادة لبنان وأمنه، لا يجوز لهم أن يقبلوا بالتوطين لأنه يهدد وحدة لبنان واستقراره وامنه.

٣ - قيمة التأييد الدولي لإتفاق الطائف:

إن القيمة القانونية الإلزامية للبيانات الصادرة عن رئيس مجلس الأمن الدولي، بعد التشاور مع أعضاء المجلس، هي موضع جدل. فالبعض يعتبر ان هذه البيانات لا تشكل قرارات صادرة عن مجلس الأمن، وليس بالتالي لها القوة القانونية المتوقعة. فقيمتها القانونية شبيهة إلى حد ما بقيمة التوصيات الصادرة عن المنظمات الدولية. غير أنه في دراسة صدرت حديثاً حول البيانات هذه، اعتُبر أنه بالإمكان ربطها بالمادة ١٩ من النظام الداخلي لمجلس الأمن التي تنص على ما يلي: «يدير الرئيس جلسات مجلس الأمن، ويتولى تحت سلطته، تمثيله لكونه جهازاً من الأمم المتحدة». وتبعاً لذلك تعتبر البيانات صادرة عن مجلس الأمن بصفته الجماعية وليس عن شخص الرئيس.

ويعتبر Eric Canal - Forgues، وهو أستاذ في جامعة باريس الخامسة وجامعة القديس يوسف في بيروت، «أنه كما بالنسبة للقرارات، يشكل محتوى البيانات العامل المحدد لقيمتها. فالبيانات المذكورة وضعت في إطار بحث قضية من قبل مجلس الأمن عنوانها «الوضع في الشرق الأوسط»، وتدخل بالتالي في استراتيجيته الشاملة الرامية إلى حفظ الأمن. هذه المهمة التي هي مسؤوليته الأساسية بموجب المادة ٢٤ من ميثاق الأمم المتحدة. وهذه البيانات تسمح للمجلس دعم مخطط حل الأزمة اللبنانية دون اللجوء إلى أسلوب إصدار القرارات الأكثر تعقيداً. وفي هذا الإطار تؤيد البيانات توقيع إتفاق الطائف من قبل مجلس النواب اللبناني في

١٩٨٩/١١/٥ كمقدمة للوفاق الوطني ومن اجل استعادة لبنان وحدته واستقلاله وسيادته على كامل إقليمه. فبالنسبة للبعض تعتبر هذه الإعلانات دون أي التباس، تعتبر قرارات صادرة عن مجلس الأمن. لذلك تنشر حالياً من قبل الأمم المتحدة تحت عنوان «قرارات ومقررات مجلس الأمن» "Résolutions et décisions du Conseil de Sécurité". وبتعبير آخر ليست هي مجرد بيانات لا قيمة كبيرة لها. وليس ما يمنع من إعتبار هذه البيانات بمثابة قرارات، على الرغم من الاختلاف في الشكل. مع المفاعيل التي تترتب عليها، مفاعيل تبقى مرهونة بمضمونها، وتقود إلى تصنيفها إما في خانة التوصيات، وإما في خانة القرارات. وبالنسبة للبيانات الصادرة عن مجلس الأمن بخصوص إتفاق الطائف ودعمه بكل بنوده، ودعم عملية الوفاق الوطني بكل وجوهها، لا يمكن أن نرى في هذا الدعم قراراً فعلياً صادراً عن مجلس الأمن له قيمة قانونية إستثنائية».

"En l'espèce, le rôle ouvertement affiché par les déclarations présidentielles précitées de soutien formel à l'accord de Taef en toutes ses dispositions et au processus de réconciliation nationale au Liban dans tous ses aspects ne permet pas néanmoins de voir dans cet appui réitéré une véritable décision du Conseil de Sécurité à laquelle pourrait être attaché un effet juridique exceptionnel".

(Eric Canal - Forgues, le Droit au retour des réfugiés palestiniens, éléments de droit international public, P. 8).

أما بالنسبة لتصريحات رؤساء الدول والمسؤولين فيها بدعم إتفاق الطائف، وقيمتها القانونية الملزمة «فهي تدرج في إطار القيمة القانونية للبيانات الصادرة عن السلطات المخولة إعطاء التزامات دولية من قبل دولها. وقد إعتبرت محكمة العدل الدولية، بخصوص قضية التجارب النووية، في العام ١٩٧٤، أن تصريحات وزير الخارجية، وبيان رئيس الجمهورية... ومؤتمر صحفي لرئيس الدولة او لوزير الدفاع... يمكن ان تلزم الدولة على

الصعيد الدولي، ويترتب عليها مفاعيل. فالدول ترتبط بإعلاناتها وهي لها صفة الإلتزام القانوني الذي ينتج منه موجبات قانونية».

(E. Canal - Forgues, op. cit. P. 8.).

وإذا كان موضوع القيمة القانونية الملزمة للبيانات الصادرة عن مجلس الأمن والمجلس الأوروبي ورؤساء الدول الكبرى بدعم إتفاق الطائف، الرافض للتوطين، إذا كان محل نقاش، ولم يحسم بعد، فمما لا شك فيه أن الإلتزام الأدبي للأطراف التي صدرت عنها هذه البيانات يفرض عليها الإستمرار في دعم إتفاق الطائف ورفض التوطين، وبخاصة أن هذا الإتفاق أصبح الميثاق الذي يقوم عليه الوفاق والسلم الأهلي في لبنان، ورفض التوطين يشكل أحد مرتكزاته الأساسية ويحظى بإجماع اللبنانيين.

ثانياً، التوطين يتعارض والسيادة:

١ - رفض التوطين في الدستور.

إتفاق الطائف هو الميثاق الوطني الجديد، وقد عدل في ضوئه الدستور اللبناني عام ١٩٩٠ وادخل رفض التوطين، بنفس النص الذي ورد في إتفاق الطائف، في مقدمة الدستور. ومقدمة الدستور تتمتع بالقوة الإلزامية لأنها جزء لا يتجزأ من الدستور الذي هو القانون الأساسي للدولة. وقد أكدت على ذلك قرارات المجلس الدستوري اللبناني الذي سار على خطى المجلس الدستوري الفرنسي الذي حسم الجدل حول مقدمة الدستور في قراره الصادر عام ١٩٧١ حول حرية التجمع عندما اعتبر مقدمة الدستور الفرنسي جزءاً لا يتجزأ منه.

والدستور يأتي في أعلى المراتب في سلم القواعد القانونية، فهو يسمو على سائر القوانين، وتتمتع أحكامه بالقوة الملزمة التي تفرض نفسها على كل من يمارس سلطة من السلطات، كما تفرض نفسها على الأفراد. والمجتمع الدولي الذي يعترف بلبنان يعترف أيضاً بدستوره الذي يرفض التوطين ويحترم أحكامه.

من ناحية ثانية، لا يمكن لأي سلطة أو لأي شخص يمارس سلطة من السلطات أن يخالف أحكام الدستور ويوافق على التوطين. وبخاصة أن مقدمة الدستور عينها نصت على أن «لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك»، والتوطين كما هو معروف، يؤدي إلى تأجيج الصراعات بين اللبنانيين، ويشكل طعناً لميثاق العيش المشترك في الصميم، لأن هذا الميثاق تضمن رفض التوطين. فالسلطة التي توافق على التوطين تخالف الدستور وتفقد شرعيتها في آن معاً، وتفقد بالتالي الركيزة الأساسية التي تقوم عليها.

من ناحية ثالثة، يعتبر البند الذي ورد فيه «... لا تجزئة ولا توطين» من البنود الميثاقية التي لا يتطلب تعديلها الإجراءات التي نص عليها الدستور بشأن تعديله وحسب، إنما يتطلب توافقاً لبنانياً حولها، ولا يمكن أن يكون التوطين موضع توافق بين اللبنانيين للأسباب التي سبق وتكلمنا عنها.

٢ - لبنان دولة ذات سيادة.

لبنان دولة مستقلة وذات سيادة، ولا يحق بالتالي لأية دولة ولا للمجتمع الدولي أن يفرض إرادته عليه طالما هو ملتزم باحترام قواعد القانون الدولي والمواثيق والإتفاقيات الدولية. فالإعلان الملحق بالقرار رقم ٢٦٢٥ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، في دورتها الخامسة والعشرين، يؤكد أن «على كل دولة واجب احترام شخصية الدول الأخرى...» وأن «الدول متساوية قانوناً». والقانون الدولي يحرم التدخل في شؤون الدول الداخلية، ويقف موقفاً محايداً تجاه أمورها الداخلية، فلا علاقة له بأنظمة الدول. وقد أكدت ذلك محكمة العدل الدولية في قرارها عام ١٩٧٥، بشأن الصحراء المغربية، فجاء فيه أن «أي قاعدة من قواعد القانون الدولي لا تلزم الدولة بأن يكون لها بنية محددة، ويتضح ذلك في تنوع البنى التي تعتمدها الدول». وبعد ذلك أكدت محكمة العدل الدولية حياد القانون الدولي تجاه شؤون البلد الداخلية بقرار أكثر وضوحاً، وهو القرار الصادر في ٢٧ حزيران ١٩٨٦ بشأن النشاطات العسكرية وشبه العسكرية في

نيكاراغوا، إذ جاء فيه أن «إعتناق عقيدة معينة من قبل الدولة لا يعتبر خرقاً للقانون الدولي العرفي. وكل راي مخالف لذلك، يؤدي إلى فقدان المبدأ الأساسي لسيادة الدولة معناه. هذا المبدأ الذي يرتكز عليه القانون الدولي بمجمله، وحرية الدولة في إختيار نظامها السياسي والإجتماعي والإقتصادي والثقافي».

إن المبادئ التي تحكم تعامل الدول في ما بينها، على أساس أنها متساوية ومستفيدة من أحكام القانون الدولي، تقود حكماً إلى تحديد التزامات الدول تجاه بعضها البعض من أجل ضمان حقوقها. ويأتي في طليعة هذه الإلتزامات احترام قواعد القانون الدولي والمواثيق والقرارات الدولية. لذلك لا يحق لأي طرف دولي أن يفرض على لبنان أموراً لها علاقة بشؤونه الداخلية، وبخاصة إذا كان ذلك يؤدي إلى زعزعة استقراره والتوازنات الديمغرافية والسياسية التي يقوم عليها، وعلى الأخص إذا كان ذلك يتعارض والإجماع الوطني. فرفض التوطين حظي بإجماع اللبنانيين، وغدا نصاً دستورياً يلزم الدول في تعاطيها مع لبنان باحترامه.

أما قبول اللاجئين الفلسطينيين بالتعويض بدلاً من العودة، فلا يلزم، بأي حال من الأحوال، لبنان بتوطينهم.

ثالثاً، التوطين يهدد الأمن والاستقرار.

لا يشكل التوطين حلاً عادلاً للاجئين الفلسطينيين، وتوطينهم في لبنان يتسبب بمشاكل للبنان ولهم في نفس الوقت. وهذه المشاكل لن تقتصر آثارها على لبنان وحسب إنما ستهدد دول المنطقة والإنتظام العام فيها، كما ستصل آثارها إلى أبعد من ذلك، فتطال العديد من الدول، وتتسبب باضطراب على الصعيد الدولي.

إن التركيبة الإجتماعية - السياسية - الطوائفية - يشكل التوطين بالنسبة لها فتيل التفجير نظراً للتوازنات التي تقوم عليها، ونظراً لحساسية أطراف لبنانية كثيرة تجاه اللاجئين الفلسطينيين. والفلسطينيون أنفسهم إذا ما ارتضوا التوطين في لبنان بديلاً من عودتهم إلى ديارهم، أو إذا فرض

التوطين عليهم فرضاً، لن يجدوا فيه الحل العادل لقضيتهم، ولن يؤدي إلى تحسين أوضاعهم الإجتماعية والإقتصادية بالقدر الذي يطمحون إليه، نظراً لعدم قدرة استيعاب الإقتصاد اللبناني لمئات الألوف من اللاجئين، واللبنانيون أنفسهم يعانون من أزمات معيشية خانقة نتيجة الأوضاع الإقتصادية.

لذلك سيؤدي التوطين إلى تهديد الأمن والإستقرار، وهذا لن يقتصر على لبنان إنما سيطال إسرائيل ودول المنطقة، وسيهدد النظام الإقليمي المزمع قيامه بعد توقيع معاهدات سلام بين إسرائيل والدول العربية، وسيكون من الصعب جداً ضبط عوامل التفجير، التي قد تؤدي إلى تفجير صراعات عديدة داخل دول المنطقة وبينها. وقد تتسبب بموجة إرهاب تطال مختلف دول العالم.